

doi:10.3969/j.issn.1674-8131.2011.02.013

新金融危机期间的贸易保护：国外研究综述^{*}

李建萍

(安庆师范学院 经济与管理学院, 安徽 安庆 246133)

摘要:在全球经济一体化程度不断加深的背景下,始发于美国的金融危机迅速蔓延至全球。在这次危机期间,各国贸易保护措施的使用显著增加。由于经济、政治和法律背景发生了深刻变化,同时各国政府吸取了历史教训,当前的贸易保护主义与以前相比呈现出一些新特点,虽然其并未对当前世界经济和国际贸易产生太大的影响,但其潜在危害性也不可忽视。尤其是中国成为了各国贸易保护措施最频繁的目标指向,我们应深入研究新形势下贸易保护主义的特点与趋势及其对目标国的影响,寻求积极的应对策略。

关键词:金融危机;贸易保护主义;歧视性措施;贸易战;WTO;反倾销;关税;中国

中图分类号:F742 **文献标志码:**A **文章编号:**1674-8131(2011)02-0083-06

Protectionism during New Financial Crisis: Review of Foreign Studies

LI Jian-ping

(School of Economics and Management, Anqing Teachers College, Anhui Anqing 246133, China)

Abstract: In the background of the increasing of global economic integration, the financial crisis spreads rapidly in the whole world from the United States. During this crisis, the use of import-restricting measures is markedly increasing. Because the background of economy, politics and law deeply changes, meanwhile, because each government of the world draws the historic lessons, the current protectionism has new characteristics and its potential perniciousness is bigger than before though it does not have big influence on global economy and international trade. China becomes the target for all countries to most frequently use protectionism measures, and China should deeply study the characteristics and trend of protectionism under new situation and its influence on targeted countries and search for the active responding policies.

Key words: financial crisis; protectionism; discriminating measures; trade war; WTO; anti-dump; tariff; China

一、引言

世界经济发展的历史显示,贸易保护措施的增加使用与经济危机有正向相关关系。在经济衰退时期,采取贸易保护措施是政府救助国内工业和减少失业率的一种重要途径。在全球经济一体化程

度不断加深的背景下,2008年始发于美国的金融危机迅速蔓延至全球,各国的工业产出、消费需求、贷款和投资都在缩水,失业率在不断增长。多数国家的政府都采取紧急措施以稳定金融系统,通过援助和国有化使银行恢复在实体经济中提供流动性和

* 收稿日期:2010-12-11;修回日期:2011-02-05

基金项目:教育部青年基金项目(10YJC790101)

作者简介:李建萍(1979—),女,山东潍坊人;讲师,硕士,在安庆师范学院经济与管理学院任教,主要从事国际贸易理论与政策研究。

支持投资的能力。同时,经济不景气也增加了各国使用贸易保护政策帮助国内产品制造商和服务提供者的几率,各国采取的贸易限制措施也呈现不断上升趋势。

虽然人们都在担心各国可能以提高关税和各种非关税壁垒来保护国内市场,各种以邻为壑措施的实施会引发一场新的贸易战,但多数研究都表明这种担心没有成为现实(Kee, 2010; Bown, 2009; McKibbin, 2009; Wolfe, 2010)。世界银行(2010)的一项研究显示,贸易保护政策没有导致世界贸易急剧下降,同样世界贸易量减少也没有导致贸易保护主义复活。该研究通过比较一系列国家 2008 年和 2009 年的关税表,构建了总体贸易限制指数(Overall Trade Restrictiveness Indices),得出仅仅少数国家显著提高了关税水平(包括俄罗斯、马拉维、阿根廷、土耳其和中国),其他国家(如美国和欧盟)在危机期间的政策措施多数是反倾销税而非关税。尽管如此,即使将反倾销税考虑在内,危机期间的贸易政策变化对贸易的影响也是微小的,仅能解释世界贸易额下降的不到 2%。

可见,随着世界经济格局与发展趋势的变化,不但金融危机的产生和演变本身具有新的特点,各国采取的贸易保护政策与措施及其影响也有了新变化。在此期间,许多国外学者从不同角度对当前的贸易保护主义行为进行了研究,梳理这些文献对于我们把握当前贸易保护主义的特点及发展趋势,采取适当应对策略具有重要意义。

二、新金融危机下的贸易保护为什么没有引发贸易战

很多文献探讨了各国政府面对当前的经济危机,没有像 20 世纪 30 年代大萧条期间那样广泛采用贸易保护政策,进而引发全面的贸易战的原因,主要有以下几点:

第一,当前各国被一系列协定和自由贸易条约所束缚,限制了贸易保护的范同。很多进口保护方案被国际规则体系所禁止,并且很多国家危机前的关税率已经接近 WTO 的法定水平。

第二,各国政府吸取历史教训,认识到贸易保护并非是应对危机和加快复苏进程的最好战略。政策制定者从几十年来对保护政策效果的研究中得到的第一个经验就是再等一等(Bown, 2009)。在

20 世纪 30 年代,以牙还牙的贸易保护主义使刚开始的经济不景气变为大萧条,由 1930 年的史慕特郝雷关税法案引发的贸易战导致了灾难性的后果,最终使世界进出口总额下降了 30%(McKibbin, 2009; Ripinsky, 2009)。Tambunan(2009)认为印尼政府吸取了 1997 和 1998 年金融危机的经验,没有把贸易保护作为应对此次全球金融危机的主要措施。

第三,正在崛起经济体从全球化当中获得了许多收益,他们不会去逆转这种趋势(Bussière, 2009)。当企业是全球供应链上的一个组成部分,国界不再受关注,则限制进口的措施也会限制一个国家的出口,认识到了这些,贸易保护主义趋势也会减弱(Rios, 2009)。

第四,对各国政府来说,当今的法律法规环境使得采取无限制的贸易保护主义比 20 世纪 30 年代困难很多。目前的国际经济法规环境有了很大变化:首先,GATT 的缔结,后来转变为 WTO,是一个主要的变化。WTO 的目标是创造一个公平竞争的环境,确保来自不同国家的产品享有平等的竞争机会。通过几轮多边贸易谈判,WTO 成员国一直努力削减货物和服务贸易领域的关税和非关税壁垒。尽管一些壁垒仍然存在,特别在农产品贸易中,但 WTO 已经相对成功地显著降低(如关税)或甚至完全消除(如大量的限制)了大量的贸易壁垒。WTO 框架的作用可以用非成员国与成员国对危机的截然不同的反应来说明:俄罗斯是 WTO 之外的主要经济体,面对金融危机迅速引入 28 种措施以提高进口关税,理由是为帮助俄罗斯企业渡过危机,这些措施是必需的。而根据 WTO 对关税提高的一般禁令,WTO 成员国不被允许有类似举措(Ripinsky, 2009)。其次,国际投资法规也有了巨大发展,目前有 2600 多项投资条约缔结,从总体上阻止了那些可能以损害国外企业为代价支持国内生产商的歧视性行为。此外,还有欧盟——一个由 27 个国家组成的紧密经济体和政治体,内部有统一的市场和发达的法规体系。

虽然迄今没有爆发全面的贸易战,但贸易保护势力已经出现是一个不争的事实,贸易保护的呼声自新金融危机以来愈演愈烈。Bown(2009)对最新的反倾销数据库进行了研究,发现从 2008 年到 2009 年第一季度,WTO 成员国组合使用贸易保护

工具显著增加。相比 2007 年,在制成品层面 (product-level) 2008 年使用贸易救济高出 34%, 2009 年第一季度比 2008 年同期高出 22.3%。2009 年采用的新贸易保护措施预计要比 2008 年高出 18.5%。Dadush (2009) 的研究表明,自从 2008 年 11 月金融危机加重以来,世界各国 (77 个中的 55 个) 采取的贸易措施主要是限制性的,这些措施中的一半是关税,另一半是补贴、许可证要求、限制准入、更严格的标准和直接的禁令。

三、新金融危机期间贸易保护主义的特点

与历次经济危机相比,此次金融危机在新的经济和政治格局下发生,危机期间的贸易保护主义也呈现出了一些新特点。

1. 贸易保护措施更加微妙

新金融危机期间的贸易保护形式与 20 世纪 30 年代大相径庭,政府与危机作战的政策大量更新,旨在歧视国外企业、工人和投资者的保护主义政策更加隐蔽,常常以比较微妙的方式出现。对 WTO 允许的保护措施的使用也迅速增加,像反倾销措施 (Baldwin et al, 2009)。根据 GAT (Global Trade Alert) 的数据,以邻为壑的紧急援助和国家援助 (主要由 OECD 国家实施) 是最频繁使用的歧视性措施。从第一次 20 国集团峰会算起,30% 以上的歧视性措施是紧急援助和国家援助的形式。与贸易防御调查相关的税收是第三个最常用的贸易保护形式 (Evenett, 2009)。对各国政府来说,虽然当前的法律环境使得采取无限制的贸易保护主义比 30 年代困难很多,但对那些所谓“灵活”的贸易保护主义仍有机会,即利用国际规则中的漏洞,如修改移民法律以减少外国人的工作机会、在公共采购中支持国产产品、提高关税从“申请”的水平到“承诺”的水平,或者用较为不明显的工具像卫生和技术标准来操控贸易量 (Ripinsky, 2009)。

2. 发展中国家和发达国家采取不同的手段保护国内产业

发达国家倾向于利用补贴,自从 2008 年 11 月开始,发达国家所有立案的十二种贸易措施都涉及对国内企业的金融援助。发展中国家通常没有实施成本巨大的补贴的预算,也不能像发达国家那样发放大量债券募集资金,而倾向于依赖关税

和其他不需要政府财政支出的保护措施,从 2008 年 11 月开始,43 个发展中国家采取的措施仅三分之一涉及补贴 (Gamberoni et al, 2009)。

3. 保护向少数部门倾斜

为支持绿色产业、新发明和未来经济增长极的贸易保护措施,实际上大多数是在支持国内的污染、衰退和农业产业。Aggarwal 和 Evenett (2009) 的研究证实,金融危机期间的干预向少数部门倾斜,并且这种倾斜会在近期内持续。更为重要的是,大量国家干预指向那些传统上在国际竞争中得到充分保护的部门,如大烟囱部门、相对低生产率部门 (像纺织服装和农业部门),这很难与政府对外宣称的促进经济增长和发展更为绿色的经济相符。

4. 中国成为各国贸易保护措施最频繁的目标指向

Evenett (2009) 的研究表明,自 2008 年 11 月 20 国集团第一次峰会起,56 个国家或地区针对中国产品采取了 99 种有害措施 (见表 1); 对中国采取损害措施最多的国家前五名中的三个是正在崛起的市场 (印度尼西亚、印度和俄罗斯),其他两个是德国和西班牙。六个欧盟成员国采取了 5 种以上措施损害中国贸易利益 (见表 2)。无数贸易措施在损害中国贸易利益,包括直接提高关税 (通常是那些在 WTO 的关税日程表中有空间的发展中国家)、紧急国家援助 (通常被南美和欧洲国家采用)、进口许可证 (被一些发展中国家采用) 和其他非关税壁垒等 (见表 3)。

表 1 歧视性措施的五大针对国

目标	歧视性措施的数量	采取措施的贸易伙伴数量	即将对目标采取的措施
1. 中国	99	56	77
2. 美国	86	49	19
3. 德国	84	30	30
4. 法国	78	29	24
5. 日本	78	46	23

资料来源: Evenett S J. Broken Promises: A G-20 Summit Report by Global Trade Alert, Centre for Economic Policy Research 2009.

表2 对中国贸易利益采取损害措施最多的国家

国家	损害措施的数量
1. 俄罗斯	13
2. 印度尼西亚	9
3. 印度和德国(并列第三)	8
5. 西班牙	7
6. 法国和美国(并列第六)	6
8. 阿根廷、意大利、波兰和英国(并列第八)	5

资料来源:同表1

表3 针对中国的前5种最常用的措施

措施	使用的次数
1. 关税	31
2. 反倾销、反补贴和保障措施	26
3. 紧急援助/国家救助	21
4. 其他非关税壁垒	12
5. 出口补贴	9

资料来源:同表1

四、新金融危机期间贸易保护政策和行为的影响

与过去相比,现在的贸易战会产生更大损失,甚至超过史慕特郝雷关税法案在当时的危害性,因为20世纪30年代国际贸易对美国来讲相对不太重要,1929年进口只占美国GNP的4.2%,出口只占5%。而现在进口超过美国GDP的14%,出口超过11%,稍微提高关税就会对贸易流量产生巨大影响。鉴于此,国外学者较为注重对当前贸易保护行为所产生的影响的研究。

1. 对国际贸易的影响

在金融危机期间,贸易保护与全球贸易量下降同步进行,贸易不是引起危机的原因,却几乎成为最严重的受害者,2009年世界贸易量下降12.2%,创60年来之最。Ahearn(2009)研究了三种状态下全球经济下降与贸易保护主义的关系:(1)在一个低影响状态之下,贸易保护局限于WTO规则和义

务之内,全球经济体高水平的相互依赖阻止了贸易限制和贸易转移措施的采用。即使实施贸易保护措施,这些措施也与WTO规则一致,对贸易量的影响有限。WTO和世界银行的近期报告都验证了这种状态。(2)在一个中等影响状态之下,由于经济危机的紧急状况和为金融和汽车部门提供财政援助计划的需要,WTO规则被违背或者被漠视。久而久之贸易和投资流量会被扭曲,或者落在WTO的监管之外,从而削弱了全球贸易体系。(3)在一个高影响的状态中,WTO规则被违反,主要贸易冲突发生,全球贸易体系遭到破坏。这主要由长久以来存在的全球消费和储蓄模式引发的大规模贸易失衡引起,这些模式是全球经济衰退的潜在原因。结合中国和美国在全球失衡中的突出位置,能够确定贸易保护爆发的两个燃点:第一个源自美国,美国人担心在国际社会努力增加总消费和使全球经济恢复增长中,其他国家正在获得免费搭便车的机会^①;第二个源自中国这样的顺差国家,如果这些国家试图以贸易政策措施,如出口补贴和货币贬值将他们的过剩生产能力出口到美国和欧洲,以避免大量工厂关闭和失业,贸易保护也会爆发。

Bown(2009)的研究显示,进口限制措施的采用对南—南贸易的影响正在加剧,即发展中国家启动和实施的新贸易保护措施主要影响发展中国家的出口,特别是来自中国的出口产品,制成品层面多数的举措密集针对中国产品。

而OECD(2010)的一项研究表明,2009年世界贸易急剧下降主要归因于对高度贸易产品(highly traded products)的需求下降、贸易融资的枯竭和全球供应链垂直一体化的特点。与预期相反,贸易保护措施相对温和,没有对国际贸易产生重要影响。事实上,因为贸易下降的规模庞大,刺激性的措施也许比直接的贸易政策措施对贸易的影响更大。但直接的贸易限制措施对增长和就业有最强烈的消极影响:关税收入增加1美元,世界出口降低2.16美元,世界收入减少0.73美元。

2. 对实施贸易保护措施的国家的影

尽管从理论上来看,小国采取关税措施的净福

^① 当各国采取财政刺激来使经济复苏时,搭像美国这样的便车对各国来讲很有吸引力,如果美国采取大规模的财政刺激措施,其中必然有一部分会用于购买进口产品。

利效应为负,大国提高关税的净福利效应不确定^①。但大多数国家如此小,很难从提高关税中获益,尽管少数国家确实在关税提高初期经历了 GDP 的小幅度上升,但是总的说来当全球各国都提高关税时,这些地区的 GDP 也下降了。McKibbin(2009)运用 G-Cubed 模型^②,分析了金融危机对 15 个国家(地区)的 6 个部门的潜在影响^③。假设关税率上升 10% (比如原来关税是 5%,现在变成 15%),对 GDP 的负面影响很显著。关税提高的国家 2009 年实际 GDP 都下降了,下降的范围从美国和英国的 1.4% 到德国的 4.0%。对许多国家来说,单独提高关税会使本国的 GDP 降低,当所有国家一起提高关税则会进一步降低 GDP,如果各国都将关税提高 10%,各国实际 GDP 与基期相比下降的范围是 1%~4.5%,而主要国家出口与基期比较下降的范围是 5%~0%,所以,危机和贸易保护都在阻碍出口。虽然需求从进口品转移到国产品是有利的效应,但生产成本的增加超过了这种有利效应。因此,关税增加并非仅仅是以邻为壑的政策,而且也是害自己的政策。

Matthieu Bussière(2009)的研究也表明贸易保护无助于纠正已经存在的经常账户失衡,实施贸易保护主义措施的国家将削弱自身的国际竞争力,长期来看会进一步影响实际 GDP 增长。尽管个别利益集团能从贸易保护中获取一些收益,但整个国家却成为贸易保护主要的牺牲者。

3. 贸易保护对世界经济的影响

经济不景气使各国政府采取的贸易保护措施增多,而贸易保护则会进一步加剧经济衰退,阻碍各国从危机中复苏的步伐和世界经济的长期增长。经济下降的深度和持续时间是实施哪种贸易保护方案的主要决定因素,而贸易保护措施的级别又会影响经济下降的进程。经济学家们总是为 20 世纪 30 年代的大萧条而谴责贸易保护:他们确信以牙还牙的贸易保护主义使刚开始的经济不景气变为大萧条。不对称的财政扩张重新分配了全球贸易,这

些措施起初在总体上影响很小,但是一年之后这些财政措施挤出了全球需求,放缓了经济复苏的步伐,从而对全球贸易产生中期负面影响(McKibbin et al, 2009)。

五、应对贸易保护主义的策略

迄今为止,新金融危机期间的贸易保护主义行为并未产生过大的影响,但已经形成了一种危险的趋势,贸易保护主义的风险仍然处于高位。各国政府应将 20 世纪 30 年代的教训铭刻于心:在困难时期,团结协作而非贸易保护是经济向前发展的最好途径(Cunningham, 2009)。每个国家无论出于经济方面还是法律方面的考虑,都应在国家的长远利益上抵制贸易保护主义的诱惑。正如世界贸易组织总干事拉米(2009)所言:“我们需要联合起来抵制经济孤立,这是所有国家的共同责任,无论大国或小国,强国或弱国。维持开放的、公平的和透明的全球贸易环境对经济复苏是十分必要的。”

有时政府迫于各方面的压力,拒绝所有贸易保护的请求不太可能,那么经济学家们有义务告诉政策制定者们如何实施扭曲和成本最小、持续时间尽量短的贸易壁垒。如果政策制定者迫于危机期间的政治压力必须诉诸贸易救济,考虑到各方面的原因,应尽量使贸易保护制度适用全球而非针对个别国家(Bown, 2009)。OECD(2009)的报告指出,如果政府在一开始重新采取了那些歧视国外企业的政策和针对特定部门的政策,退出策略将对于推动经济增长和就业最为有效,可以转而采取总需求刺激措施和积极的劳动力市场政策。

Dadush(2009)针对金融危机期间贸易保护主义的复苏,分析了其危害性,提出了以下几点应对建议:

第一,减少贸易保护主义危险性的最有效的途径是尽快恢复经济增长。必须采取财政和金融刺激,消除银行资产负债表中的不良资产,为最易受损害的国家 and 团体提供援助。刺激和金融救助政策应

① 见克鲁格曼,《国际经济学》(第五版),第 177-187 页。

② G-Cubed 模型是由 Warwick McKibbin 和 Wilcoxon(1998)建立的一个世界经济模型,包括对多个国家、多个部门的跨期的一般均衡分析。

③ 这些国家(地区)包括:美国、日本、英国、德国、欧盟、加拿大、澳大利亚、其他的 OECD 国家、中国、印度、其他亚洲国家、拉美、其他不发达国家、东欧和前苏联、欧佩克;6 个部门是:能源、采矿、农业、耐用品制造业、非耐用品制造业和服务业。

尽量以不干扰国内外的竞争为目标。支持措施应是暂时的,要有明确的退出策略。

第二,20 国集团应重申峰会上所达成的暂停实施新贸易限制措施的计划,直至 2010 年末,并付诸实施。要加强 WTO 在危机期间的监管作用,要求 20 国集团即刻向 WTO 秘书处提交关于关税变动和补贴的报告。

第三,应建立由 20 国集团支持的国际咨询小组以监控对敏感部门的援助,如银行和汽车企业,以使贸易扭曲效应降到最低,促使这些支持措施控制在 WTO 法定范围内。成立这些小组的目的是交换信息、提高透明度和就行动纲领达成一致意见。

第四,长期来看,要加强 WTO 作为一个有效的谈判机构的功能,随着时间的推移,使其能够真正降低关税和补贴,对可能的保护主义(保障措施、反倾销等)施加更加严厉的惩罚。

六、结论及启示

新金融危机爆发以来,国外出现了大量研究贸易保护主义的文献,这些文献对于把握当前形势下全球贸易保护发展的态势、采取适当措施应对具有重要意义。通过梳理这些文献发现,对当前贸易保护主义的影响的研究多数是从全球角度和措施实施国家的角度,而对于目标国的影响几乎没有文献涉及,这历来是国外对于贸易保护行为研究较少的一个领域。而且,在全球经济衰退时期,更多贸易保护主义的矛头指向中国,其对中国对外贸易发展在当前和未来的影响是不可忽视的,国内学术界需要对此进行深入研究,积极探求应对策略,以促进我国对外贸易的持续健康发展。

参考文献:

AHEARN R J. 2009. The Global Economic Downturn and Protectionism[R]. Congressional Research Service Report.

BOWN C P. 2009. The Global Resort to Antidumping, Safeguards, and other Trade Remedies amidst the Economic Crisis[R]. The World Bank, Policy Research Working Paper No. 5051.

Bussière Matthieu, Pérez-Barreiro Emilia. Protectionist Responses to the Crisis: Global Trends and Implications

[R]. ECB Occasional Paper No. 110.

CUNNINGHAM A. 2009. Will an eye for an eye make the whole world blind again? An analysis of the global financial crisis and protectionism[J]. Far Eastern Economic Review, 172: 1: 28-311.

DADUSH U. 2009. Resurgent Protectionism: Risks and Possible Remedies[M]. NJ: Princeton University Press.

EVENETT S J. 2009. Broken Promises: A G-20 Summit Report by Global Trade Alert [M]. London: Centre for Economic Policy Research.

KEE H L, ALESSANDRO N, MARCELO O. 2009. Import Demand Elasticities and Trade Distortions[J]. The Review of Economics and Statistics, 90(4): 666- 682.

KEE H L, NEAGU C. 2010. Is Protectionism on the Rise? Assessing National Trade Policies during the Crisis of 2008 [R]. World Bank Policy Research Working Paper No. 5274.

KRUEGER A O. 1997. Trade policy and economic development: how we learn? [R]. NBER working Paper No. 5896.

LAMY. 2008. What can WTO do when global economy declines? [J]. World Trade Organization Focus (11): 2-6.

MCKIBBIN W J, STOECKEL A. 2009. The Potential Impact of the Global Financial Crisis on World Trade[R]. The World Bank, Policy Research Working Paper No. 5134.

OECD. 2010. Trade and Economic Effects of Responses to the Economic Crisis[R]. OECD Trade Police Studies.

RICHARD B. 2009. The Great Trade Collapse: Causes, Consequences and Prospects[R]. London: VoxEU.org and Center for Economic and Policy Research.

RICHARD B, SIMON E. 2009. The collapse of global trade, murky protectionism, and the crisis: Recommendations for the G20[M]. London: A VoxEU.org Publication.

RIPINSKY S. 2009. Global economic crisis and the danger of protectionism: does international law help? [J]. Amsterdam Law Forum(1): 3-16.

TAMBUNAN T T H. 2009. The rise in non-tariff protectionism and recovery from the 2008/2009 global economic crisis: the Indonesian story[R]. ESCAP.

(编辑:夏冬;校对:杨睿)